

**Problemas de empleo en momentos de “recomposición”: cuestión social, políticas sociales y anudamientos entre trabajo y pobreza en el ciclo 2003- 2015 en Argentina**

Lijterman Eliana, becaria doctoral de CONICET, con asiento en el Instituto de Investigaciones “Gino Germani”, FSOC, UBA.

Eliana.lijterman@gmail.com

**Introducción**

El siguiente artículo busca analizar la dinámica del mundo del trabajo en el período 2003-2015 en Argentina, a fin de identificar los diversos problemas de empleo que emergieron de la misma, su relación con la cuestión social del ciclo y el tratamiento de los mismos por la política social. En primer lugar, se analizan las formas de acumulación- legitimación del período. Luego, nos adentramos en distintas variables acerca del mundo laboral, para analizar su evolución y precisar el carácter y alcance de su recomposición. Estas son: los niveles de empleo, del salario y las tasas de informalidad. Finalmente, reflexionamos sobre los problemas de empleo contruidos estatalmente a partir de la dinámica analizada y su anudamiento con los fenómenos de pobreza.

En este sentido, proponemos como hipótesis que las tematizaciones de la cuestión social tuvieron como núcleo el problema de la “inclusión” y que las políticas socio- laborales contruyeron, diferencialmente, sujetos y formas segmentadas para su integración segmentadas de acuerdo a la particularización de ciertos “problemas de empleo”. Nos referimos a la delimitación de la categoría identificatoria de “trabajadores vulnerables”, que orientó políticas de inserción socio- productiva, de asistencia y de seguridad social, que plantearon un conjunto de diferenciaciones respecto de las intervenciones asociadas a los trabajadores formales y precarios. El anudamiento de las nociones de “trabajo” y “vulnerabilidad” nos permite pensar las formas de relación entre trabajo y pobreza en los diagnósticos y propuestas de intervención sobre las condiciones de vida y de trabajo de la población trabajadora en condiciones de desocupación, subocupación e informalidad.

**1. Reconfiguraciones en los patrones de acumulación/legitimación durante el kirchnerismo: el trabajo como problema**

La crisis de los años 2001 y 2002 marcó el cierre de un ciclo político en Argentina. La

relevancia de este momento radica en que se condensaron: el agotamiento de la forma de acumulación vigente hasta entonces; una profunda crisis social, marcada por niveles inéditos de desempleo y pobreza<sup>1</sup>; y el resquebrajamiento de las formas de legitimación del ejercicio político junto con la impugnación social del orden neoliberal (Twaites Rey, 2016). Todo ello, en el marco de un nuevo contexto de crisis internacional, originado en el sudeste asiático (Basualdo 2011). En este sentido, la “salida” de la crisis no fue un resultado natural, sino un objeto de disputa (Danani y Hintze, 2014). Los grupos económicos locales<sup>2</sup> encabezaron una “alianza devaluacionista” (Basualdo, 2011: 136) que reunió el consenso de sectores sindicales (como la CGT) y del gobierno, en ese entonces presidido por E. Duhalde. El programa adoptado se basó en el quiebre de la convertibilidad y una alta devaluación, lo cual se acompañó de la pesificación de la economía, la cesación de pagos de la deuda externa (Piva y Bonnet, 2013) y el establecimiento de retenciones a las principales exportaciones agrarias, en el marco de un nuevo contexto internacional en el que ascendían los precios de los *commodities*<sup>3</sup> (Lindenboim, 2015). Las medidas adoptadas en este momento más crudo de la crisis<sup>4</sup> implicaron un reordenamiento económico y político, bajo el cual se buscó reconfigurar la relación entre el Estado, lesionado en su legitimidad, y las instituciones políticas y sociales y el mundo popular<sup>5</sup>.

La devaluación del peso y la mutación en la estructura de precios a nivel internacional desplazaron el eje de acumulación prevaleciente hasta entonces, desde los servicios públicos privatizados y la especulación financiera hacia los sectores productores de bienes transables. El mantenimiento de un tipo de cambio real alto y estable fue determinante para el estímulo de dos sectores: el manufacturero, en varias de cuyas ramas se produjo una gradual sustitución de importaciones, que habían sido afectadas durante el período de apertura comercial (Beccaria, Maurizio, Vázquez, 2015); y el exportador de productos agropecuarios, y en

---

1 De acuerdo a estimaciones del MECON (2003), el desempleo trepó al 24,5% de la PEA en el año 2002 y la pobreza alcanzó a un 50% de la población aproximadamente.

2 Nos referimos al llamado “Grupo Productivo” que nucleaba a la UIA, la Cámara Argentina de la Construcción y las Confederaciones Rurales Argentinas-.

3 Dicho contexto se caracterizó por la irrupción de China en el comercio internacional. Se dio un aumento extraordinario en la demanda de materias primas para la región latinoamericana y, específicamente para nuestro país, de soja. (Lindenboim, 2015).

4 El año se inició con caídas en el PBI, la inversión y el consumo. La tasa de desempleo llegaba al 21.5%, mientras que las de pobreza e indigencia superaron los niveles de inicios de la década del '90, a la salida de la hiperinflación, rondando el 50% de la población (MECON).

5 En este sentido, el gobierno conformó el espacio del “Diálogo Argentino”, al cual convocó a representantes eclesiásticos, de ONG's, organismos internacionales (como el PNUD) y sectores sindicales. Este espacio fue relevante en tanto expresó una búsqueda de “concertación” entre el gobierno e instituciones asociadas a un “interés social”, en torno a las medidas a seguir para atravesar la crisis. Entre ellas, las intervenciones sociales ocuparon un lugar central. Por ejemplo, los consejos consultivos para la gestión del Plan Jefas y jefes de Hogar Desocupados (PJJHD) se montaron sobre el esquema de este espacio. En este sentido, también, la inmediata implementación del PJJHD y sus altos niveles de masividad (alrededor de 2 millones de usuarios) implicó la modalidad de respuesta estatal ante el desempleo y la pobreza extendidos en el conjunto de las clases populares.

particular de *commodities* (Slipak, 2013; Svampa, 2012), el cual asumió una centralidad notable en el esquema de desarrollo. Se generó, entonces, una importante reactivación económica basada en la depreciación salarial de la fuerza laboral<sup>6</sup>, en el tipo de cambio establecido y en la expansión del comercio internacional, pues las retenciones a las exportaciones puso a disposición del gobierno de una masa de divisas tanto para fortalecer los ingresos del Estado, como para distribuir a otros sectores (Schor, 2012). El empleo comenzó a crecer, de la mano de los procesos de absorción de la capacidad instalada de establecimientos industriales y del rol creciente de las PYMES (Lindenboim, 2014, 2015; Beccaria y Groisman, s/f).

El conjunto de medidas “contracíclicas” -macroeconómicas, laborales, sociales<sup>7</sup> - se estabilizaron en una programática propia durante el gobierno de N. Kirchner, a partir del año 2003. Con programática nos referimos a una agenda de problemas y unos modos específicos de planteamiento de los mismos, según los cuales se alumbró un espacio posible de intervención y se desestima otro<sup>8</sup>. Las políticas desplegadas fundaron y disputaron su legitimidad en la afirmación de que era necesario y posible un crecimiento económico genuino que se compatibilizara con la inclusión social<sup>9</sup>. Dicha compatibilización podía generarse, de acuerdo al discurso oficial, en base a dos ejes: la expansión de la economía real a partir de un incremento de las exportaciones y la reactivación del mercado interno (Basualdo, 2011); y, en términos políticos, en la postulación de la intervención estatal como engranaje virtuoso para lograr una distribución del ingreso equitativa<sup>10</sup>. La distribución, entonces, se constituyó como un ámbito propiamente político, perdiendo la racionalidad puramente técnica con la que se pretendió justificar las medidas durante el ciclo neoliberal.

En esta programática cobró un peso gravitante la intervención estatal sobre el bienestar. La

---

6 La caída salarial del año 2002 fue una de las mayores de la serie argentina (Kornblihtt, Seiffer y Vilanova, 2014).

7 La Ley de Emergencia Pública N.º 25.561 estableció el marco para la devaluación, la pesificación de la economía, el cese de pago de la deuda externa y la suspensión de despidos. Por otro lado, en abril de 2002 se decreta la creación del PJJHD y desde julio se otorgan aumentos no remunerativos de suma fija a los trabajadores del sector privado.

8 Las formas y contenidos de los diagnósticos y propuestas de intervención que se articulan en dicha programática conforman una trama compleja que, como señalan Aguilar y Grondona (2013), asumen ritmos de emergencia y modos de circulación que dan cuenta de ecos de discursos pasados en los saberes del presente, resignificaciones, así como sus certezas y puntos de fuga.

9 Esta argumentación puede ya encontrarse en documentos oficiales del año 2002 (como la Ley de Emergencia Pública ya citada) y en discursos de Duhalde para el Diálogo Argentino. Ya en octubre de 2003, el Plan Integral de Promoción del Empleo (Res. N.º 256 MTEySSN) remite a la relación entre “crecimiento estable” y la generación de “trabajo decente” como motor para la integración social y la distribución del ingreso.

10 Son numerosos los discursos políticos que podríamos evocar para ilustrar este punto. Ya que nos referimos al tránsito hacia una programática más estabilizada, traemos un extracto del primer discurso presidencial ante la Asamblea Legislativa, el 25/05/2003: “En nuestro proyecto ubicamos en un lugar central la idea de reconstruir un *capitalismo nacional* que genere las alternativas que permitan *reinstalar la movilidad social ascendente*. No se trata de cerrarse al mundo, no es un problema de nacionalismo ultramontano, sino de inteligencia, observación y compromiso con la Nación. (...) Para eso es preciso promover *políticas activas que permitan el desarrollo y el crecimiento económico* del país, la generación de nuevos puestos de *trabajo* y la mejor y más justa *distribución del ingreso*. Como se comprenderá el Estado cobra en eso un papel principal, en que la presencia o la ausencia del Estado constituye toda una actitud política (...)” (Néstor Kirchner, resaltado propio).

legitimidad del patrón de acumulación en marcha se construía a partir del reconocimiento de la responsabilidad estatal sobre la cuestión social. Las protecciones fundaron y disputaron su legitimidad sobre la expectativa de reconstrucción del trabajo asalariado pleno y protegido como eje para una mayor distribución del ingreso, fenómenos que habían caracterizado a la sociedad argentina hasta la década del '70<sup>11</sup>. Esta expectativa fundamentó intervenciones de distinto tipo: políticas laborales de regularización del empleo y salariales; políticas de seguridad social vinculadas al trabajador formal; así como políticas sociales de distinto calibre dirigidas hacia los trabajadores “vulnerables”. La expectativa del “trabajo decente”<sup>12</sup>, entonces, alimentaba como parámetro de normalidad a las políticas sociales.

En este marco, el empleo ocupó un lugar privilegiado en los diagnósticos e intervenciones de la posconvertibilidad, en paralelo a los procesos de reactivación del mercado de trabajo y conflictividad social por los ingresos. Las intervenciones estatales sobre el mismo asumieron cuatro direcciones: a) la búsqueda de injerencia en la oferta y la demanda, a partir de legislación que buscaba, sino incrementar, conservar el número de puestos de trabajo<sup>13</sup>; b) la incidencia en la distribución primaria, mediante el restablecimiento de mecanismos institucionales para la regulación de los pisos remunerativos y la actualización salarial<sup>14</sup>; c) la promoción de medidas tendientes a la registración del trabajo “en negro”, como el restablecimiento de la inspección laboral y las reducciones en las cargas sociales como “aliento” a los empleadores para la formalización<sup>15</sup>; d) un conjunto diverso de políticas que se pusieron el objetivo de alentar la “reinserción laboral” para el conjunto de desempleados. Esta orientación ubicó al Estado en un rol regulador de las relaciones laborales que confrontaba con el imperativo de particularización de las mismas que dominó el discurso estatal y experto

---

11 Este movimiento de revaloración del trabajo como soporte de derechos tuvo un ingrediente particular, a partir de la identificación del kirchnerismo con la tradición peronista. Como señala Grassi “El peronismo de mediados del siglo XX conformaría un movimiento político (y un régimen de gobierno) basado en la apreciación simbólica del trabajo y de los trabajadores como una clase o categoría abarcadora de amplios y diversos conjuntos, aunados por esa condición merecedora de reconocimientos” (2016: 7).

12 La categoría “trabajo decente”, formulado por la OIT, alude al trabajo productivo, regular y protegido, como meta imperativa a concretar por los gobiernos que forman parte de la vida del organismo. El Plan Integral de Promoción del Empleo, del año 2004, incluyó dicha categoría en la normativa de nuestro país.

13 Nos referimos a la Ley de Emergencia Pública (sancionada en 2002, pero prorrogada en los años siguientes) y el Plan Integral de Promoción del Empleo (2004), ya citados.

14 Nos referimos al aumento del salario mínimo, el reestablecimiento del funcionamiento del Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil en el año 2004 y el fortalecimiento de las negociaciones paritarias con presencia estatal. A partir de la devaluación del 2002 “los ingresos reales eran, con respecto a septiembre de 2001, 22% inferiores en abril y 29% en septiembre de ese mismo año. A su vez, eran 35% más bajas que las de 1998” (Groisman y Beccaria, s/f: 15). Tras el restablecimiento de estos mecanismos institucionales y la lucha salarial en torno a ellos, durante “el período 2004- 2013 el salario promedio representa el 91% del salario del período 1990- 1999” (Kornbliht et alii, 2014: 47), a excepción del asalariado formal del sector manufacturero que casi alcanzó, en el año 2012, el nivel salarial más alto de la serie argentina, correspondiente al año 1974.

15 Cláusulas ya presentes en el Plan Integral de Promoción del Empleo y, luego, en 2008, en la Ley N.º 26476, Regularización del Trabajo.

durante la década del '90 y que, impulsando reformas en este ámbito, llevó a la individuación del trabajo asalariado y sus riesgos.

Estas problematizaciones sobre el modelo de crecimiento y las intervenciones sociales del Estado cobraron forma, a partir de -al menos- cuatro cuestiones. Una de ellas es el establecimiento de una demarcación y confrontación con los sentidos convocados por las intervenciones de la década neoliberal. Es decir, la construcción del neoliberalismo como campo de adversidad (Aguilar, 2016). Así, las justificaciones de las políticas sociales fueron a contrapelo de la individuación de los riesgos y de las responsabilidades por la reproducción de la vida que había caracterizado dicha década. Predominó, entonces, la idea de “recuperación”, de “recomposición” de las regulaciones y las protecciones que, según los diagnósticos oficiales, el neoliberalismo había arrasado a partir del “achicamiento” del Estado.

Segundo, dichos sentidos remitieron a una memoria particular de la crisis de los años 2001 y 2002, como fuerza disgregadora de lo social y resultado de la acción sin restricciones del mercado durante la larga década de políticas neoliberales. Esta memoria de la crisis se reactivaría durante distintos momentos del ciclo, fortaleciendo los argumentos normativos y también morales de las políticas ampliatorias de “derechos” impulsadas por el gobierno. En tercer lugar, justamente, el lenguaje de derechos marcó las fundamentaciones de las políticas sociales y constituyó un lugar de afirmación y disputa de su legitimidad<sup>16</sup>.

Finalmente, en cuarto lugar, las intervenciones sociales del Estado hicieron pie, sobre todo en los primeros años que siguieron a la crisis, en una apelación a la “concertación” de distintos actores sociales, pues de acuerdo a los discursos oficiales la “reconstrucción” del país implicaba una tarea que debía reunir a “todos los argentinos”<sup>17</sup>. No se trataba de una idea abstracta, sino que fue un sentido que se plasmó en formas institucionales concretas, como el restablecimiento de negociaciones paritarias tripartitas, o la constitución de espacios de negociación directos con los movimientos territoriales de desocupados, algunos de los cuales -afines al proyecto oficial- pasaron a ser parte de la estructura ministerial que gestionaba los programas dirigidos a dicha población. En este sentido, vale el señalamiento de Piva y Bonnet (2013) respecto de que el kirchnerismo fundó su legitimidad en la capacidad de arbitraje activo y directo entre distintas fracciones de clase. Ejercicio que fue objeto de controversia y conflicto, al estar sometido a exigencias contradictorias por parte de distintos sectores sociales,

---

16 Al respecto, resulta interesante la advertencia de Danani y Hintze acerca de que “es preciso vigilar el vaciamiento de contenidos [de dicho lenguaje], pero también lo es notar que el reconocer derechos puede potenciar la disputa por su realización, cuestión fundamental porque los derechos no están 'sencillamente allí’” (2013: 50)

17 Este señalamiento nace de un seguimiento de los discursos políticos presidenciales, tanto de Néstor y Cristina Kirchner, como de la ministra de Desarrollo Social.

sobre todo en materia económica y laboral.

Este patrón de legitimidad, erigido en el marco de ciertas transformaciones en el sistema mismo de poder<sup>18</sup> (Topalov, 2004), no se desarrolló sin sobresaltos ni impugnaciones. La vigencia de los *problemas de empleo* a los que nos referiremos en el próximo apartado - especialmente, de precariedad, informalidad y subocupación- y de pobreza, cuestionaba los sentidos distributivos y de “justicia social” en que se fundamentaba la acción estatal, así como aquellos ligados al trabajo decente como núcleo de la integración. Cabe señalar que las políticas estuvieron abiertas a la controversia, pues la forma de disputar su legitimidad por parte del gobierno ponía de relieve, de cierto modo, la confrontación de intereses divergentes, ubicando a la distribución y redistribución en un espacio prioritariamente político más que técnico<sup>19</sup>.

Hacia el año 2007, la dinámica expansiva de la economía y el empleo<sup>20</sup> comenzó a manifestar ciertas limitaciones (Beccaria, Maurizio, Vázquez, 2001; Lindenboim, 2015a; CIFRA, 2009). Se comenzó a producir una progresiva apreciación real de la moneda, que tendió a bajar el tipo de cambio. De este modo, la creciente inflación y el aumento de los precios internos limaron la competitividad del sector manufacturero volcado al mercado interno y la protección cambiaria del mismo se deterioró (CIFRA, 2009). En este contexto, se comenzó a consolidar una “dualidad estructural” en el sector productor de bienes (Schor, 2012: 24). Por un lado, el asociado al procesamiento de recursos básicos mantuvo una elevada productividad, una balanza comercial positiva y concentró las exportaciones. Al tener un carácter capital-intensivo y volcar la mayor parte de su producción al comercio internacional, mantuvo una relación de relativa prescindencia respecto de los niveles salariales: estos representaban más un costo de producción que un factor propulsor de la demanda. En este sentido, si bien no alentaron procesos de expansión del empleo, su peso económico se tradujo en un poder decisivo en la definición de la especialización industrial del ciclo. Por otro lado, el sector manufacturero volcado al mercado interno avanzó hacia niveles crecientes de déficit en la balanza comercial, pues en la medida en que la industrialización se desarrollaba requería mayores importaciones de bienes de capital. Debido a la apreciación cambiaria, se vio más

---

18 Topalov (2004) hace referencia a esta categoría para referir a que clases dominantes y dominadas se encuentran unidas en formas de relación específicas, a través de las cuales ambos elementos de constituyen. Podemos pensar en que la salida de la crisis implicó nuevas formas de relación entre dichas clases y una reconfiguración de sus prácticas y hasta su propia fisonomía.

19 La conflictividad laboral, protagonizada por los sectores de trabajadores ocupados, siguió una tendencia creciente. Otro movimiento siguió la protagonizada por sectores desocupados que, luego de una merma a partir del año 2004, se revitalizó desde el año 2009, aunque se caracterizó por la fragmentación organizativa.

20 Dicha dinámica se caracterizó por el crecimiento del PBI en un 8,5% anual acumulativo y en la creación de 4 millones de puestos de trabajo.

expuesto a la competencia con productos importados. Durante los primeros años del ciclo motorizaron la expansión del empleo, al tratarse de rubros trabajo- intensivos. Sin embargo, las limitaciones que hemos puntualizado junto con una retraimiento de la inversión, hicieron que una vez absorbida la capacidad instalada, no se dieran procesos sustantivos de ampliación de la productividad y el resguardo de las ganancias se dio a partir de una presión sobre los salarios vía inflacionaria y cierta restricción del volumen del empleo (Lindenboim, 2014c)<sup>21</sup>. Ya hacia el año 2009, los efectos de la crisis internacional en la región y el país agudizaron la pérdida de competitividad (CIFRA, 2009). A partir de entonces se dieron pequeñas bajas en la tasa de actividad y desde el año 2012 en el crecimiento. Asimismo, el eje de acumulación sufrió un nuevo desplazamiento, pues adquirió mayor relevancia el sector de servicios en detrimento del industrial<sup>22</sup>. El capital extranjero comenzó a remitir sus utilidades al exterior y las inversiones tendieron a un retroceso. Las bases de legitimidad de las formas de desarrollo y de estatidad se vieron tensionadas: la intervención estatal sobre la distribución no fue objeto de consenso, sino que su orientación fue sometida a debate, en el marco de crecientes presiones devaluatorias. Por otro lado, estos fenómenos ponían en cuestión la capacidad de la economía de crear empleo genuino y de distribución del ingreso de forma extensiva.

## 2. Recomposición relativa y coyuntural del mundo del trabajo: problemas de empleo en la posconvertibilidad

### 2.1. Planteo de la hipótesis de la recomposición “relativa” y “coyuntural”

A continuación haremos una revisión de la dinámica que siguió el mundo del trabajo, atendiendo a tres dimensiones que nos permiten dimensionar sus movimientos y distinguir momentos en su evolución al interior del ciclo: los niveles de empleo, de las remuneraciones y de informalidad<sup>23</sup>. De dicha revisión surge que, durante el período en análisis, se dio una *recomposición relativa y coyuntural del mundo laboral*. “Coyuntural”, pues su evolución estuvo condicionada en alto grado por la dinámica que siguió la coyuntura económica: la dinámica seguida por el empleo muestra una expansión en los momentos de crecimiento y una alta sensibilidad ante los signos de contracción que comenzaron a afectar la economía desde

---

21 Couto (2010), Schor (2012) y Lindenboim (2014) explican que la política que ejerció más peso en la dinámica del sector industrial fue la cambiaria. Atenuado su impacto por los efectos de apreciación de la moneda, se implementaron políticas industriales que tuvieron un carácter poco coordinado y continuo. La inversión del sector para estimular la productividad fue reducida.

22 Hasta el año 2007 el PBI creció un 8.8% anual impulsado por los sectores productores de bienes, mientras que en la fase 2008- 2013 lo hizo a un ritmo del 5% anual, a partir de los servicios (López, 2014).

23 Efectuamos dicha reconstrucción en base a la sistematización de los análisis de distintos autores, que incorporan estimaciones propias ante la desconfianza generada por las cifras oficiales luego de la intervención del INDEC en el año 2007.

el año 2007. Al decir de Beccaria, Maurizio y Vázquez (2015: 99) “las vicisitudes del contexto macroeconómico (...) tuvieron una influencia sobre el comportamiento del mercado de trabajo”. Pese a un proceso efectivo de crecimiento del empleo, de reconstitución de las protecciones asociadas al mismo y de incremento en la participación de los trabajadores en el ingreso nacional, el mismo fue “*relativo*”, al no lograr revertir la matriz de generación de empleo gestada a partir de las transformaciones neoliberales en el país<sup>24</sup>, por lo que muchos indicadores presentan como límite de su recomposición las medidas de dicha década.

## *2.2. Un recorrido por el trabajo durante la posconvertibilidad y los problemas de empleo*

El momento de gestión y salida de la crisis de los años 2001 y 2002 estuvo marcado por una reactivación de la tasa de actividad, que aumentó del 42.2% en el año 2001 al 45.6% en el 2003 (INDEC). En consonancia, se dio un acelerado crecimiento del empleo, cuyo incremento fue del 8.6% entre los años 2002 y 2003, mientras se produjo un notable descenso del desempleo (Groisman y Beccaria, s/f). Este fuerte crecimiento inicial del empleo coincidió con la depreciación del valor de la fuerza laboral, como producto de la devaluación y caída salarial del año 2002: “en promedio, los ingresos reales eran, con respecto a septiembre de 2001, 22% inferiores en abril de 2002 y 29% en septiembre de ese mismo año. A su vez, eran 35% más bajas que las de 1998” (Groisman y Beccaria, s/f: 15). Su impacto negativo tuvo una difícil recuperación en el tiempo (Groisman y Beccaria, 2008).

En los años siguientes el ritmo de crecimiento del empleo no siguió esta velocidad inicial. La mayor parte de los autores relevados coinciden en señalar la lentificación en el aumento del nivel de empleo para llegar a un amesetamiento hacia el año 2007 (Lindenboim, 2014a; Danani, 2013; Groisman y Beccaria, s/f; López, 2014; Manzanelli *et alii*, 2014). Los años que van del 2003 al 2007 fueron los de mayor dinamismo y explican el 60% del incremento global del empleo de todo el ciclo (Lindenboim, 2015). A fines del 2007 el desempleo había logrado bajar los dos dígitos: llegaba al 8.5% de la PEA (Groisman y Beccaria, s/f). El trabajo asalariado en el sector privado lideró este crecimiento, especialmente en establecimientos medianos y grandes. También las PYMES ocuparon un rol importante en la absorción de fuerza laboral (Lindenboim, 2015a). La tendencia predominante fue la asalarización de los trabajadores, predominando la demanda de trabajo calificado; un movimiento declinante del cuentapropismo (Groisman, 2013); y la mayor expansión relativa de las ocupaciones

---

24 Como advierte Provenzano (2016) se trata de un conjunto de rupturas y continuidades en materia laboral, que no permiten advertir el establecimiento de un nuevo régimen de empleo y una ruptura radical con el eje de la acumulación de la década previa.



registradas en relación con las precarias e informales, las que -en términos absolutos- no dejaron de crecer en estos años.

Esta dinámica expansiva del empleo puede explicarse por, al menos, dos factores. El primero se debe al proceso de absorción de la capacidad instalada. En este sentido, se advierte una alta elasticidad empleo- producto durante los primeros años del ciclo que, según Groisman y Beccaria, se debe al “aprovechamiento de la capacidad instalada, que se encontraba marcadamente subutilizada”. Luego del 2003, en que fue particularmente elevada “fue reduciéndose de manera paulatina, tendencia que estaría dando cuenta, precisamente –y al menos de manera parcial– de la absorción de la capacidad ociosa” (Groisman y Beccaria, s/f: 17). Ello coincide con el análisis de Schor (2012), quien advierte que el crecimiento del sector industrial en el PBI creció sólo hasta el año 2003. Entonces, en segundo término, la dinámica del sector manufacturero “trabajo- intensivo”, según el planteo de estos autores, estuvo más marcada por la absorción de capacidad instalada y de la protección cambiaria, que por los saltos en productividad, lo cual limitó su posibilidad de crecimiento sustantivo y mayor absorción de fuerza laboral (Lindenboim, 2015).

De 2003 al 2009 también se dio un proceso de recuperación efectiva del salario, en el marco de los procesos de expansión de la demanda laboral y de una creciente movilización de los trabajadores ocupados en torno a las negociaciones paritarias. El salario promedio del período 2004- 2013 llegó a alcanzar el correspondiente a la década del ‘90, más precisamente, según Kornblihtt, un 91% del salario del período 1990- 1999<sup>25</sup>. Sin embargo, la recomposición salarial fue heterogénea para distintos sectores de trabajadores (Kornblihtt *et alii*, 2014). Los trabajadores del sector privado fueron los que obtuvieron mayores aumentos; el sector público vio decaer su poder de compra durante todo el período; mientras que el efecto fue débil para los sectores no registrados y precarios, que no contaban con representación sindical pero comprendían entre un 30 y 40% de la PEA en los mejores momentos del ciclo. Así, los autónomos no profesionales, los trabajadores informales, asalariados sin calificación y el servicio doméstico tuvieron durante todo el ciclo unos ingresos por debajo del promedio del conjunto (López, 2014).

Según Beccaria y Maurizio (2013) durante el período en análisis, junto con la recuperación de las remuneraciones reales se dio una reducción de la desigualdad en su distribución. Este fenómeno radica en un conjunto de las políticas implementadas, como el SMVyM, el

---

25 La única excepción a esta tendencia la constituyeron los asalariados formales del sector manufacturero que casi alcanzaron, en el año 2012, el nivel más alto de la serie argentina, correspondiente al año 1974.

fortalecimiento de las categorías técnicas o no calificadas a partir de las negociaciones paritarias, y los aumentos en ingresos previsionales y no contributivos. Sin embargo, es preciso mencionar dos cuestiones que complejizan este movimiento: a) la desigualdad laboral entre trabajadores formales y precarizados se acrecentó respecto de la década del '90 (Beccaria y Maurizio, 2013; Lindenboim, 2014; Groisman, 2014); b) los efectos negativos de la crisis económica desde el año 2007 que, junto con la desaceleración de las mejoras en los indicadores laborales, impactó en el debilitamiento de la reducción de la desigualdad (Beccaria y Maurizio, 2013).

A partir del año 2007, confluyeron limitaciones internas del modelo económico y los incipientes efectos de la crisis internacional en la desaceleración del crecimiento fabril (Schor, 2012). Lo que sucede en este sector es sumamente relevante para comprender la evolución del empleo: sumamente expansiva hasta el año 2007, se enlenteció luego y sufrió un amesetamiento o, más bien, una tendencia levemente declinante a partir del año 2014 (Lindenboim, 2015a; INDEC, 2015). En palabras de Lindenboim (2015):

“Las características más valoradas del decenio último se explican casi por completo por lo acontecido hasta 2007. El acumulado de los últimos seis años da cuenta de apenas el 40% de incremento ocupacional (...). Desde 2011 la creación de empleo fue aún menor, apenas cubriendo el aumento de la población. (...) El predominio del empleo protegido se extinguió en el último trienio, durante el cual se perdieron puestos protegidos, y la pequeña mejora sólo se explica por el alza del empleo precario. (...) Los no asalariados (patrones y cuentapropistas) aportaron hasta 2007 apenas un 4 por ciento del incremento ocupacional, pero en el último trienio decuplicaron su aporte: cuatro de cada diez nuevos empleos les correspondieron a los no asalariados” (Lindenboim, entrevista en La Nación, 2015)

Si bien el desempleo no sufrió un aumento notorio, se registró una baja en la tasa de actividad en distintos sectores etarios, fundamentalmente en los jóvenes (Beccaria, Maurizio y Vázquez), así como una crecimiento de la subocupación a partir del año 2012 (INDEC, 2015). Asimismo, comenzó a tener mayor incidencia el trabajo autónomo que el asalariado, y en el sector de servicios, en detrimento del sector industrial.

El subperíodo de crisis dentro del ciclo condicionó la dinámica que siguieron los ingresos. Sus efectos no fueron una tendencia generalizada a la baja del salario, sino que ésta afectó a las categorías más frágiles de los trabajadores, principalmente los precarios e informales, que no cuentan con representación sindical y no se ven alcanzados por las políticas salariales. El sector de asalariados formales protagonizó un proceso de ascendente conflictividad laboral,

centrada en las negociaciones paritarias, cuya mayor intensidad se dio a partir del año 2008<sup>26</sup>. Ello da cuenta de la disputa por la distribución que caracterizó a estos años. De acuerdo a López (2014), a partir del 2009 se registró un aumento en la incidencia de la desigualdad interna, porque los jefes mejoraron su situación y el resto de los estratos se vio más influido por el deterioro de los ingresos producto de la inflación. Así como también un aumento de la incidencia de la pobreza entre los trabajadores empleados (Groisman y Beccaria, 2008).

La tendencia que siguieron la informalidad y el no registro también tuvo marcas particulares en el subperíodo de crisis, pero vale remarcar que pese a que sus índices decrecieron en términos relativos desde el 2003/2004, el colectivo de trabajadores informales y “en negro” creció en términos absolutos durante todo el ciclo y, en sus mejores momentos, no logró perforar el piso de alrededor de un 30- 40%, según se considere sólo al “trabajo en negro” o además a las posiciones informales. El trabajo asalariado no registrado tuvo una tendencia declinante: en el año 2003 comprendía al 44% de los asalariados, en el 2007 a un 39.4%, y continuó descendiendo llegando al 34,5% en el 2014 (Beccaria, Maurizio y Vázquez, 2015). Tomando la estimación de Bertranou y Casanova (2013) en base al último censo, la informalidad laboral se extendería en 2010 al 44% de los ocupados: un 38% de los trabajadores asalariados no estarían registrados; y de los independientes, este porcentaje ascendería al 58%. Para estos autores, desde el 2010 la informalidad habría retomado su crecimiento, luego del descenso experimentado en los años previos.

En este sentido, se trata de fenómenos que -evidentemente- no presentan un carácter coyuntural. En este sentido, Cortés y Graña (2013) estudian las dificultades para el tránsito de este colectivo de trabajadores a ocupaciones registradas. De los asalariados no registrados, hasta el año 2011, sólo un 25% había conseguido ocupaciones registradas, manifestándose de forma diferencial en distintos sectores (un 22.6% en la rama del comercio, un 17.5% en la construcción, y un 7.8% del servicio doméstico). Según Bertranou y Casanova (2013), durante el período 2005- 2012, los asalariados no registrados que abandonaron dicha condición sólo un 30% se dirigió a puestos asalariados formales, mientras que el resto lo hizo hacia posiciones independientes (en un 25%), la inactividad (un 35%) y la desocupación (un 11%), con mínimas modificaciones de estos porcentajes promedio durante el ciclo.

Como ya hemos señalado, la brecha salarial entre ambos registrados y precarios e informales se mantuvo en los niveles de la década del '90, siendo en el año 2011 de 1,93 en favor de los registrado (Groisman, 2014). Es por ello que este sector de trabajadores está

---

26 Estos datos surgen de los informes de Conflicto Laboral publicados por el MTEySSN.

comparativamente más expuesto a la pobreza: en el año 2011, casi el 85% del empleo en los hogares pobres era informal, siendo las ocupaciones asalariadas no registradas su principal componente (el 57% incluyendo servicio doméstico y planes de empleo), mientras que el resto correspondía a no asalariados informales (Groisman y Beccaria, 2008).

La evolución de las tres variables que hemos escogido exhibe una alta sensibilidad respecto de las transformaciones en las modalidades de acumulación y legitimación. Tanto los niveles de empleo, salariales y de informalidad experimentaron desde el año 2003 una orientación progresiva, en tanto coadyuvaron a recomponer la situación de subutilización de fuerza laboral y de deterioro de las condiciones de empleo que se habían consolidado a partir de la reforma de la década del '90<sup>27</sup>. Todas estas dimensiones también se vieron afectadas por el enlentecimiento del crecimiento que afectó desde el año 2007 al sector manufacturero, ligado al mercado interno y de carácter “trabajo intensivo”.

Por otro lado, también es posible observar a partir de estas variables que, si bien se dio una indudable reversión de la situación en que estaba sumido el empleo durante la crisis de los años 2001 y 2002, la recomposición experimentada no logró alcanzar mejores niveles de empleo y de salario que aquellos de la década del '90, cuando ya se habían producido transformaciones estructurales en la relación capital- trabajo, que alteraron la fisonomía del mundo del trabajo hasta mediados de los '70. La persistencia de un porcentaje importante de informalidad también marca el techo de los procesos de formalización, alentados por distintas políticas laborales. Es por ello que nos parece importante destacar el carácter relativo del proceso de reconstitución y su dependencia de las vicisitudes de la coyuntura económica, marcadas por las limitaciones internas y por el contexto de crisis internacional.

Es preciso destacar que estas dimensiones no siguieron un mismo ritmo de variación: la generación de empleo y la calidad del mismo evidenciaron de forma más inmediata las alteraciones en las formas de producción, que los niveles de salario. En este punto se torna fundamental advertir la dimensión política tanto de los procesos de crecimiento, como del espacio de relaciones sociales que el trabajo delimita. Como habíamos señalado, las modalidades de desarrollo económico y las formas estatales, luego de la crisis, fundaron y disputaron su legitimidad en base a la afirmación de que era posible compatibilizar el crecimiento con la inclusión social. La reconstitución del trabajo protegido y como vector de la integración social fue parte nodal de los discursos e intervenciones oficiales. A partir de las

---

27 Para un análisis exhaustivo de dicha reforma sugerimos el texto de Grassi (2003).

limitaciones estructurales que se comenzaron a evidenciar desde el año 2007 en torno a la industrialización y de los efectos posteriores de la crisis internacional, las formas de desarrollo económico, de distribución, en fin, se ubicaron en el centro de la controversia. Y el trabajo, también, constituyó un núcleo de discusión pública en relación con el contenido y alcance de las regulaciones sobre el mismo.

### 3. La diferenciación de los problemas, sujetos e intervenciones sobre el empleo

Al calor de los procesos que venimos abordando en torno a la acumulación, la legitimación y, en particular, el trabajo, se gestaron diagnósticos e intervenciones que modelaron un conjunto de definiciones (que devinieron) legítimas acerca de los *problemas de empleo*. Luego de la crisis, el proceso de acumulación se reactivó a partir de la incorporación de amplios contingentes de fuerza laboral a la producción y el patrón de legitimidad se asentó en el sentido del trabajo como eje de la integración social. Ambas cuestiones marcaron un contrapunto notable con la década previa: durante la misma se desarrolló una creciente subutilización de la mano de obra y la expulsión de fuerza de trabajo respecto del mercado, siendo el desempleo abierto una característica del período; a su vez, se consolidó un proceso de individuación de los riesgos del trabajo, lo cual portaba la idea de que la “exclusión” respecto del mercado era un resultado siempre posible del proceso económico y que la intervención estatal no debía regularlo, sino contener las consecuencias sociales del mismo (Grassi, 2003).

La reactivación económica que comenzó a experimentarse desde el año 2002 no trajo aparejada, de forma automática, la expansión masiva del empleo protegido. En primer lugar, tal como hemos desarrollado, el tipo de demanda laboral predominante trazó un perfil productivo que dejó por fuera a contingentes relevantes de la población, cuya formación era escasa y su trayectoria estaba signada por la precariedad. En segundo orden, si bien el trabajo registrado fue el que dominó el crecimiento del empleo, al menos en los primeros años del ciclo, las ocupaciones precarias e informales siguieron ocupando un espacio importante en la integración al mundo laboral de buena parte de la PEA y aparejaban menores remuneraciones y ciertas “desprotecciones”. De este modo, las formas de incorporación al mercado laboral fueron diferenciadas y tuvieron efectos desiguales en las condiciones de trabajo, de vida y de reconocimiento de los sujetos sociales (Grassi, 2012). En este sentido, si la categoría “exclusión” había orientado las intervenciones sobre la cuestión social durante los ‘90, constituye una verdadera marca de época la generalización de la “inclusión” como problema

político y del desarrollo económico en el ciclo posconvertibilidad<sup>28</sup>. La cuestión social pasó a comprender distintos fenómenos que cristalizaban la desigualdad entretejida en la expansión del mercado de trabajo.

Consideramos que los problemas sociales en que se expresó la cuestión social del período tuvieron por objeto los *tipos* diferenciados de integración respecto del mundo del trabajo. La conexión con los *tipos* de integración (y no con expresiones de “desintegración”) fue directa, pues el horizonte de sentido afirmaba la inclusión al trabajo como objetivo y como medida de la virtud del modelo de crecimiento implementado. En el debate público y especializado se constató que la recomposición del trabajo no era “seguida” por una recomposición, de igual magnitud y ritmo, de la situación de pobreza. Esto dejaba entrever que el desempleo y el subempleo no sería absorbidos de forma automática por el crecimiento económico. Por otro lado, se constataba que el desempleo ya no podía explicar el fenómeno global de la pobreza, sino que era la extensión de ocupaciones precarias, desprotegidas y de escasa remuneración las que caracterizaban a los hogares pobres<sup>29</sup>. Así, no era la exclusión sino el tipo de integración al mercado de trabajo aquello que demarcaba la cuestión social.

De este modo, los problemas sociales que interrogaron y ordenaron la intervención sobre la cuestión social (Grassi), cobraron forma a partir de distintas formas de anudamiento entre unos determinados “problemas de empleo” y la pobreza. En estas distintas formas de enlazamiento se promovieron intervenciones diferenciadas que construyeron también diferencialmente a los sujetos a los que se dirigieron, dando lugar a formas segmentadas de vida, de trabajo y de reconocimiento social. Los problemas que hemos podido distinguir en los diagnósticos e intervenciones oficiales son: a) el “no registro” en ocupaciones bajo relación de dependencia; b) la baja “empleabilidad” como obstáculo a la reinserción en el mercado laboral formal; c) y la “vulnerabilidad”, como situación en la que se encuentran diversos sectores de trabajadores, cuya trayectoria laboral se constriñe al sector informal, a ocupaciones de subsistencia o al desempleo.

En cuanto al “no registro”, es posible hallar una serie de intervenciones sistemáticas ligadas a la fiscalización de las relaciones laborales bajo relación de dependencia en el mercado de trabajo capitalista, desarrolladas desde el METySSN. Estas intervenciones comenzaron a

---

28 La categoría de inclusión es relevada en documentos oficiales relativos a los programas sociales implementados (Ver: Resolución 3182/09 del MDSN; decretos 621/2008, 1602/2009, 1067/2009; entre otros ejemplos posibles). Así también en declaraciones de funcionarios públicos en medios de comunicación (hemos relevado declaraciones de la ministra de Desarrollo Social, Dra. Alicia Kirchner, en publicaciones de Clarín, Página 12 y La Nación en notas del 2004 al 2015).

29 Encontramos una serie de probematizaciones comunes al respecto, aunque de diversos signos políticos y con propuestas diferenciales de intervención, en: CELS (2004); MTEySS (2004); Grupo Sophia, citado en La Nación (19/12/2005); Banco Mundial (2004).

desarrollarse en el año 2004, a partir de la sanción de la Ley N° 25.877, por la cual se creó el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social y se estableció al referido ministerio como autoridad de aplicación. Según dicha normativa, el Plan Nacional se proponía corregir “los incumplimientos de la normativa laboral y la seguridad social”, “lograr la incorporación al sistema de la seguridad social de los trabajadores excluidos”, y “lograr que los empleadores regularicen en forma voluntaria su situación y difundir la problemática derivada del empleo no registrado”. Estos objetivos dan cuenta de que la atención de estas intervenciones estuvo dirigida al sector de trabajadores que, desempeñándose en empresas formales, se encontraran ocupados en condiciones de precariedad. La intervención perseguía el “blanqueo” de la relación laboral con el fin de asegurar la inscripción en protecciones laborales, pues se consideraba que éstas constituían los canales más efectivos de distribución del ingreso y los más virtuosos para la integración social.

Otro conjunto de intervenciones se delimitó por la categoría de “empleabilidad”. Se trata de programas que se desarrollaron desde el MTEySSN, como el Seguro de Capacitación y Empleo, creado en el año 2006 (Decreto N° 336/06), y el Programa Jóvenes Con Más y Mejor Trabajo, del año 2008 (Resolución 497/08). Estas intervenciones tuvieron lugar a partir de la estabilización del diagnóstico acerca de la inconveniencia de abordar el problema del desempleo a partir de programas de transferencia de ingreso con contraprestación, relativamente masivos e indiferenciados como el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD). En este sentido, la empleabilidad operó como *categoría diferenciadora* de sujetos, problemáticas y ámbitos de actuación estatal. En el año 2004, se inició la desarticulación del PJJHD y se estableció el traspaso de sus usuarios a nuevos programas, en base a la evaluación de sus posibilidades de reinserción en el mercado laboral. Se estimaba que era preciso profundizar la estrategia de inclusión, creando herramientas que atendieran a la heterogeneidad de la población desocupada. Por un lado, se distinguía la situación de aquellos que tenían posibilidades de volver a insertarse en el mercado de trabajo formal, pero que necesitaban mejorar sus atributos, sus condiciones de “empleabilidad”. Por otro, se advertía que un sector de la población desocupada debía ser atendido en virtud de su situación de vulnerabilidad, desarrollando estrategias que apuntaran a fortalecer sus ingresos y su “desarrollo humano”<sup>30</sup>.

En este sentido, el MTEySSN agrupó las intervenciones dirigidas al sector de desocupados entre quienes podía trabajarse la “cultura del trabajo” y sus calificaciones, en pos de una

---

30 Ver Decreto N° 1506/04, que orientó el referido traspaso.

integración en el mercado capitalista formal mediada y acompañada por el Estado, pues se reconocía que el mercado por sí solo no generaría dichos procesos de absorción. Los programas mencionados incluyeron un estipendio mensual, variable de acuerdo a las capacitaciones realizadas, la culminación de la escolaridad, etc. Finalmente, estos programas promovían pasantías en empresas formales o la asistencia del ministerio para proyectos autónomos.

Por último, el sector cuyas condiciones de vida y de trabajo estaban signados por la vulnerabilidad y por la imposibilidad de una pronta reinserción en el mercado laboral, fue atendido por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN). De la revisión de documentos oficiales de los programas implementados por esta dependencia se destacan dos preocupaciones centrales: el mejoramiento de los ingresos de esta población y la cuestión de su “integración”<sup>31</sup>. En efecto, en los primeros años del ciclo esta cartera desarrolló tres iniciativas que se definieron como “estratégicas”: a) el Plan Familias, que era un programa de transferencia condicionada de ingresos, que prestaba un subsidio mensual variable según la composición familiar de acuerdo al cumplimiento de condicionalidades en salud y educación; b) el Plan Nacional Alimentario “El Hambre más urgente”, que otorgaba una tarjeta magnética para la compra de alimentos y proveía a comedores comunitarios; c) y el Plan Manos a la Obra (PMO), que financiaba y promovía experiencias cooperativas de desarrollo local y autoabastecimiento. Todos ellos fijaban en la “vulnerabilidad” el criterio que delimitaba su población objetivo.

La integración, como objetivo expreso de estos programas, fue una construcción compleja que reunía la protección de la familia, el mejoramiento de la infraestructura territorial, y el restablecimiento y fortalecimiento de los lazos sociales, fundamentalmente aquellos caracterizados por la proximidad, con la comunidad. El trabajo adquirió unos sentidos particulares, que lo distinguieron del “trabajo decente” que orientaba las políticas de formalización y de reinserción laboral: constituía una actividad socializadora, al inscribir a los sujetos en relaciones sociales; se definía, más que por su productividad, por su utilidad en el espacio comunitario y en el desarrollo local<sup>32</sup>. Las políticas de promoción y formalización del empleo en el mercado capitalista de trabajo, consideraban a éste como soporte de derechos (y no como medio de integración o condición para la percepción de ingresos) y como vía para la consecución de autonomía, a partir de la incorporación a empleos plenos para la autovalía de

---

31 Ver: Decreto N° 825/05 del Plan Familias; Resolución MDS N.º 1375/04 de creación del PMO; Resolución MDS N° 3182/09 de creación del PRIST.

32 Los programas de inserción socio-productiva promovían cooperativas y emprendimientos que realizaban obras barriales de infraestructura.



los sujetos.

A partir del año 2009 se produjeron cambios de relevancia en la política social. En primer lugar, el Plan Familias fue reemplazado por la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH), política implementada desde la ANSES, que extendió el régimen de asignaciones familiares de los trabajadores formales a aquellos desocupados y no registrados cuyo ingreso fuera menor al salario mínimo. La AUH combinó la extensión de una protección ligada al régimen de riesgos del trabajo, con la categoría de “vulnerabilidad” que definió a la población destinaria. En este sentido, se gestó una ampliación de lo reconocible como “trabajo”, unificando a los sujetos más allá de sus condiciones de contratación (Grassi, 2012). En segundo lugar, el 2009 fue el año de creación del Programa “Ingreso Social con Trabajo” (PRIST), bajo la órbita del MDSN, que continuó la línea de programas productivos y expresó una profundización del peso estratégico de la intervención dirigida a sectores desocupados y subocupados. Éste se presentaba como una vía de generación de empleo en un contexto cada vez más adverso para la inserción de aquellos que, hasta el momento, no habían logrado ingresar en el mercado capitalista de trabajo. Este dispositivo buscaba diferenciarse de las intervenciones asistencialistas de la década previa, tipo *workfare*, a partir de su objetivo de promoción del “desarrollo de la persona”, de las comunidades, y de la “cultura del trabajo”<sup>33</sup>. En este sentido, el ingreso que otorgaba el programa se fundamentaba en la realización del trabajo: todo ingreso debía ser producto de una actividad ejercida, por ende constituía una remuneración. Progresivamente se fueron asociando formas de protección que buscaban aproximar esta actividad al estatus del empleo formal, como el acceso a una obra social a través del monotributo social, el pago de aportes, o la AUH. Sin embargo, la remuneración nunca llegó al mínimo y se depreció de forma continua a lo largo del ciclo<sup>34</sup>.

#### 4. Apuntes sobre los sentidos del trabajo y fundamentos de las protecciones

Las intervenciones a las que nos hemos referido se fundamentaron en sentidos disímiles del trabajo, en función de los cuales se pusieron en juego instrumentos y objetivos diferentes, que tendieron a delimitar distintos grupos al interior de la población trabajadora en condiciones de precariedad e informalidad. Estas políticas convocaron con distintos plazos y expectativas a estos grupos para su participación en la “recomposición” laboral del ciclo. La categoría de

---

33 Alicia Kirchner en Página 12, 10/02/2010.

34 Concluimos esta depreciación comparando los montos otorgados por el programa con las medidas de la canasta básica efectuada por Cifra-CTA.

“vulnerabilidad” expresó las tensiones -económicas, políticas- a las que dicha recomposición estaba sometida, pues al tiempo que consagró la imposibilidad de un sector de la población de incorporarse en el mercado de trabajo capitalista, también vehiculizó el reconocimiento de estos sujetos como “trabajadores”.

De este modo, convivieron de forma no armónica distintos sentidos del trabajo y de los fundamentos de las protecciones. El trabajo que es *sopORTE de derechos* se asoció al trabajo productivo, asalariado y regular, y remitió a la seguridad social como ámbito institucional privilegiado para la protección de los trabajadores. Estos sentidos, aglutinados en la categoría de “trabajo decente”, orientaron las políticas salariales, de seguridad social y de fortalecimiento de la empleabilidad para la reinserción en el mercado de trabajo. Por otro lado, el trabajo organizado, comunitario y asistido por el Estado, se afirmó como un *medio para la integración*, para el desarrollo de las personas y su inscripción en lazos sociales de proximidad. Mientras la expectativa se encuentra depositada en la recomposición del primero, como horizonte de “normalidad”, el segundo resulta relativamente supletorio. De algún modo, también, el trabajo no asalariado se configuraba como una *condición* para el acceso a prestaciones y protecciones.

Claro que esta convivencia “incongruente” de distintos sentidos del trabajo generó aspectos novedosos. El trabajo “asistido” estatalmente se distanciaba de la idea de “trabajo a cualquier precio y en cualquier condición” que había dominado los programas tipo workfare en la década del ‘90 (Grassi, 2003), sobre todo a partir del objetivo postulado de estos programas de “generar empleo” y de la referencia a sus titulares como “trabajadores”. Es decir que, en esta tensión, se generaron también nuevos fundamentos e intervenciones sociales. Un ejemplo es el “monotributo social”, creado en 2006, que creaba una nueva figura de registro para las actividades de esta gama de trabajadores “vulnerables”. Nuestro interrogante está dado por si esta incongruencia tendió a ampliar la definición de aquello que se reconoce por trabajo.

A partir del 2009, con la edición del PRIST, que le dio mayor relevancia a la línea de intervención socio- productiva, el trabajo cooperativo organizado estatalmente también refirió a ocupaciones “socialmente valorables” por sus efectos positivos en los ámbitos comunitarios. ¿Podía, esta intervención, correr los límites de lo socialmente reconocido (y valorado) como trabajo? Resulta difícil responder por la positiva. En primer lugar, debido a la depreciación continua de la remuneración otorgada por el programa, a la que ya nos hemos referidos, que nunca llegaron a alcanzar, en todo el ciclo, la medida del salario mínimo. En segundo lugar, los sentidos vinculados al trabajo asociativo, cooperativo y/o comunitario, se vieron

tensionados por la expectativa puesta en el empleo asalariado como modalidad “normal” de trabajo. Podemos pensar que el trabajo asalariado, como parámetro de deseabilidad, “colonizó” algunos sentidos vinculados al “trabajo digno” en torno al cual se organizaron estos programas, generando las tensiones a las que ya nos hemos referido. En torno a ello, en primer lugar es preciso señalar que estos programas no revirtieron en un fortalecimiento del subsistema de la economía social en términos institucionales, lo cual debilitó el reconocimiento social de las actividades de este programa como uno de sus componentes<sup>35</sup>. En segundo lugar, las protecciones que se fueron asociando a la actividad laboral en el marco del programa (como obra social, ART, descuentos jubilatorios, AUH) nos dan la pauta de cierto acercamiento respecto de las del trabajo asalariado regular, no obstante lo cual hemos afirmado también que la calidad de dichas protecciones así como los niveles de remuneración distaron de ser homologables al “trabajo decente” que los inspiró. Más allá de eso, el punto a marcar es que se desarrolló un discurso de “derechos y obligaciones” asociados al “trabajo digno” que tomaron por modelo aquellos asociados al trabajo asalariado, cuando sus condiciones no son las mismas. Por ejemplo, en el año 2012 se incorporaron adicionales monetarios de presentismo y productividad. En este sentido, podemos pensar que el trabajo asalariado colonizó como modelo de organización del trabajo y sus protecciones, a este otro trabajo comunitario, organizado, digno. De este modo, cobran para nosotros renovada fuerza las tensiones entre “trabajo como soporte de derechos/trabajo como condición de merecimiento” y “trabajo comunitario y organizado/trabajo asalariado”.

En este cuadro, las intervenciones ligadas a la expansión de la seguridad social, como las moratorias previsionales y la AUH, aproximaron a estos colectivos de trabajadores diferenciados por los problemas de empleo en los que están inscriptos y por las intervenciones que los convocan como sus sujetos o población objetivo. Estas políticas tendieron a unificar al sujeto de la protección más allá de sus condiciones de inserción laboral y de contratación y, en ese sentido, ampliaron la definición del trabajo socialmente reconocido. Paradójicamente, se trata de un sistema institucional que históricamente constituyó los fundamentos de la protección como derechos propios del trabajo, lo cual trajo aparejada una impronta de segmentación de las prestaciones.

Así, cabe continuar trabajando sobre algunos interrogantes: ¿de qué modo se articulan estos sentidos disímiles acerca del trabajo que convivieron en las intervenciones sociales del Estado

---

35 Hopp y Frega (2012) explican que los proyectos productivos del PRIST han mantenido una dependencia tal de los recursos estatales, que impide una sostenibilidad en el tiempo de los mismos en forma cooperativa.

del ciclo con las formas de problematización de la cuestión social del período? ¿cómo se articulan dichas problematizaciones con los procesos de lucha social y política por los cuales lograron “estabilizarse”? ¿qué límites y aperturas generó esta “incongruencia” político-ideológica acerca del trabajo en las intervenciones sociales dirigidas al colectivo de trabajadores precarios e informales?

### **Bibliografía**

- Antón, G., Cresto, J., Rebón, J., Salgado, R. (2008). Una década en disputa. Apuntes sobre las luchas sociales en la Argentina. *Una década en disputa*. OSAL.
- Basualdo, E. (2011). Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual. Buenos Aires: Atuel.
- Beccaria, L., Maurizio, R., Vázquez, G. (2015). Desigualdad e informalidad en América Latina: el caso de Argentina. En: Amarante, V. y Arim, R. (Ed.). Desigualdad e informalidad. Un análisis de cinco experiencias latinoamericanas. CEPAL.
- Beccaria, L. y Maurizio, R. (2013). “Mercado de trabajo y distribución del ingreso: lo sucedido en los 2000 y su contraste con la década del ‘90”. Revista Voces en el Fénix, N.º 22.
- Bertranou F., y Casanova L. (2013). Informalidad laboral en Argentina. Segmentos críticos y políticas para la formalización. Buenos Aires: OIT.
- CIFRA (2009). “Crisis Mundial y Consecuencias en América Latina”. Documento de Trabajo N.º 3. Buenos Aires.
- Cortés, R. y Graña, J. (2013). “Empleo no registrado: algunas hipótesis sobre su persistencia 2003-2011”. Ponencia presentada en XI Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET, Buenos Aires.
- Couto, B. (2010). Competitividad y política industrial en la Argentina tras la crisis de la convertibilidad. Viejos y nuevos desafíos para el estado y los actores económicos. *Revista Argumentos*. N.º 12.
- Danani, C. (2013). El sistema de protección social argentino entre 2002 y 2013: buscando el modelo que nunca tuvo. *Revista uruguaya de Ciencia Política*. Vol. 22, N.º 12.
- Danani C, Hintze S. (2014). Protecciones y desprotecciones. ICO, UNGS.
- Elbert, R. (2014). Informalidad y precariedad laboral en la Argentina del kirchnerismo. En: Portal La Izquierda Diario. Recuperado el 15 de abril de 2016 de <http://www.laizquierdadiario.com/Rodolfo-Elbert>
- Grassi, E. (2003). Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame. Buenos Aires: Espacio.
- Grassi, E. (2012). “La política social y el trabajo en la Argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición”. Revista electrónica de estudios latinoamericanos, N.º 39, Volumen 10, Instituto de Investigaciones Sociales e Históricas de América Latina.
- Groisman, F. (2013): Inestabilidad de ingresos y desigualdad durante la reciente fase de recuperación económica en Argentina”. *Estudios del Trabajo* N.º 36.
- Groisman, F. (2014). Empleo, salarios y desigualdad en Argentina: análisis de los determinantes distributivos”. *Revista Problemas del Desarrollo*. N.º 117. OIT.
- INDEC (2015). Informe de prensa. “Encuesta Permanente de Hogares Mercado de trabajo, principales indicadores”.
- Kornblihtt J., Seiffer T. y Villanova N. (2014): De la caída relativa a la caída absoluta del salario real en la Argentina (1950- 2013). *Revista Científica Guillermo de Okham*, Colombia.
- López E. y Cantamutto F. (2013): “Las demandas económicas de la clase trabajadora en el

nuevo modo de desarrollo argentino (2002-2011)". En: *Revista Conflicto Social*. Vol. 6, N° 10. IIGG. Buenos Aires.

Lindenboim, J. (2014a). Zonas riesgosas del empleo: Problemas en la calidad. Diario La Nación, 25/05/2014, Buenos Aires.

Lindenboim, J. (2014b). La mitad de la fuerza laboral está desocupada o precarizada. Diario La Nación, 1/06/2014, Buenos Aires.

Lindenboim, J. (2015). Javier Lindenboim: 'Las condiciones hoy empujan a la precarización'. En: Diario La Nación, 8/03/2015, Buenos Aires.

Lindenboim, J. (2015a). "Empleo, pobreza y distribución del ingreso: ¡qué poco sabemos!". Revista Lavboratorio, año 15, núm. 26.

López, E. (2014). La situación económica de las clases subalternas en la Argentina post-neoliberal (2003- 2011). *Cuadernos de Economía Crítica*. Año 1, Vol. 1.

Manzanelli P., Barrera M., Basualdo E., Belloni P. (2014). Devaluación y restricción externa. Los dilemas de la coyuntura actual. *Cuadernos de Economía Crítica*. Año 1, Vol. 1.

Piva, A., Bonnet, A (2013). Tiempos de recomposición. La dinámica política en Argentina 2002- 2013. Ponencia preparada para el XI Congreso Nacional de Ciencia Política, UNER.

Schor, M. (2012). "Industria y neodesarrollismo en la posconvertibilidad". Revista Voces en el Fénix, año 3, núm. 16.

Twaihtes Rey, M (2016). La 'Nueva Política': Informe de síntesis del taller de diseño de la agenda de investigación. Amsterdam: TNI.